Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

21 501-04 Ontwikkelingsraad

Nr. 185 **BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 april 2016

Hierbij bied ik u de geannoteerde agenda aan van de Raad Buitenlandse Zaken Ontwikkelingssamenwerking van 12 mei 2016.

De Minister voor Buitenlandse Handelen Ontwikkelingssamenwerking,
E.M.J. Ploumen

kst-21501-04-185
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

GEANNOTEERDE AGENDA RAAD BUITENLANDSE ZAKEN/ ONTWIKKELINGSSAMENWERKING VAN 12 MEI 2016

Implementatie Global Goals; Herziening EU Consensus

De Raad Buitenlandse Zaken/Ontwikkelingssamenwerking zal spreken over de implementatie van de Global Goals, die vorig jaar september door alle lidstaten van de Verenigde Naties zijn aangenomen. In zowel de Raad als het Europees Parlement bestaat brede consensus over de noodzaak om de Global Goals een centrale plek te geven in het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid van de Unie. Het belang van snelle implementatie door de EU van de Global Goals wordt door alle lidstaten evenals door het Europees Parlement onderstreept.

In het Commissie Werkprogramma voor 2016 (Mededeling van 27 oktober 2015, document COM(2015) 610 final) valt implementatie van de Global Goals onder de prioriteit «a new boost for jobs, growth and investment». Deze moet vorm krijgen via het initiatief «next steps for a sustainable European future». De Commissie werkt aan een «roadmap» die nader uiteenzet hoe dit initiatief wordt uitgewerkt. Een complicerende factor hierbij is dat de Global Goals – vanwege hun universele karakter – zowel EU intern als extern beleid raken. Dit maakt dat de roadmap nog steeds niet is gepubliceerd. Nederland dringt erop aan dat de Commissie, alle uitdagingen ten spijt, op korte termijn met concrete voorstellen komt. Nederland draagt hier zelf een steentje aan bij door op Europees niveau kennisuitwisseling te faciliteren over de nationale uitvoering tussen EU-lidstaten. In dat kader heeft Nederland op 19 april jl. een workshop in Brussel georganiseerd. Tevens zet Nederland zich in om – net als bij het Nederlandse Global Goal Charter – ook op Europees niveau multi-stakeholder samenwerking te bevorderen bij de uitvoering van de Global Goals.

De discussie tijdens de Raad in mei zal zich naar verwachting in het bijzonder richten op een mogelijke herziening van de EU Consensus on Development (Official Journal of the European Union doc. 2006/C 46/01 van 24 februari 2006). Hiermee wordt een voorschot genomen op de discussie over de implementatie van de Global Goals in het externe beleid van de EU. Het kabinet acht het van belang om bij deze discussie oog te houden voor de coherentie tussen intern en extern EU-beleid. De verbinding hiertussen is immers het vernieuwende element van de Global Goals. Het kabinet stelt de volgende drie punten centraal bij de EU Consensus on Development. Ten eerste moeten de Global Goals een plek krijgen in het Ontwikkelingssamenwerkingsbeleid van de EU, waarbij verder gegaan wordt dan hulp en afspraken worden gemaakt over multi-stakeholder partnerschappen, nationale belastingen, ongelijkheid, de allerarmsten en fragiele staten. Ten tweede moet de EU een voorbeeldrol op zich nemen op het gebied van monitoring en rapportage. Het is belangrijk dat we de komende 15 jaar zien welke resultaten we behalen met onze inspanningen en op welke gebieden er niet goed genoeg gepresteerd wordt. Tot slot moet de EU een leidende rol nemen in de uitvoering van de Agenda door een gecoördineerde inzet van de verschillende instrumenten van extern beleid.

Handel en OS: Duurzame waardeketens

De Raad zal ook spreken over de verduurzaming van mondiale waardeketens. De bespreking op de Raad is een erkenning van het belang van dit onderwerp voor de Global Goals. Nederland heeft het onderwerp stevig op de EU agenda gezet met de Conferentie over verduurzaming van mondiale waardeketens in de EU, die op 7 december 2015 in Amsterdam

werd gehouden. Daar werd een aanzet gedaan voor het uitwerken van een EU agenda voor internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (IMVO) en werd een politieke verklaring aangenomen over duurzame palmolie, evenals een verklaring over het tegengaan van ontbossing. Daarnaast is het onderwerp op Nederlands initiatief besproken tijdens een gezamenlijke informele lunch van de EU Ministers van handel en de Ministers van ontwikkelingssamenwerking op 2 februari jl. in Amsterdam. Tijdens deze bijeenkomst kondigde de Commissie een Europees initiatief voor verduurzaming van de textielsector aan. Dit zogenaamde EU Garment Initiative met een focus op multistakeholder-participatie en uitwisseling van *best practices* is op 25 april 2016 gelanceerd.

Het kabinet acht het van belang dat het stimuleren van duurzaamheid in mondiale waardeketens centraal wordt gesteld in het externe beleid van de EU, en met name in het handel en ontwikkelingssamenwerkingsbeleid. Dit is conform de G7 Verklaring van juni 2015 die focust op het stimuleren van duurzaamheid in waardeketens. Nederland zal benadrukken dat de EU de potentie, de slagkracht en de instrumenten heeft om duurzaamheid te stimuleren en duurzame mondiale waardeketens te creëren. Hierbij is van belang dat de publieke en private sector en het maatschappelijk middenveld samenwerken om risico's op het gebied van milieu en mensenrechten te beperken. Inclusieve groei en fatsoenlijke banen zijn bovendien cruciaal om de Global Goals te halen. De Raad zal conclusies aannemen om het onderwerp ook formeel te verankeren in het interne en externe beleid van de EU en zo samenwerking tussen lidstaten en EU instellingen op dit terrein te versterken. Er is groeiende steun in het Europees Parlement, de Commissie en de Raad om vorderingen te maken op het terrein van duurzame waardeketens.

Migratie

Mededeling Forced Displacement and Development

De Raad zal spreken over de nog vast te stellen Mededeling «*Forced Displacement and Development»* waarin de Commissie een beleidskader zal voorstellen om de zelfredzaamheid van vluchtelingen en ontheemden te vergroten. Er zijn wereldwijd meer dan 60 miljoen mensen op de vlucht voor oorlog en ellende. Het grootste deel van hen leeft in de minst ontwikkelde landen en is gemiddeld 17 jaar vluchteling of ontheemd. De problematiek is mondiaal en langdurig van aard en zet het humanitaire systeem onder druk. Het kabinet acht het daarom van belang dat de Commissie beleid formuleert op dit terrein dat de traditionele scheidslijnen van onder andere ontwikkelingssamenwerking en noodhulp overstijgt en korte en lange termijn interventies met elkaar verbindt.

Op het moment van schrijven is de Mededeling nog niet vastgesteld. Het is daarom nog onduidelijk of al tijdens deze Raad conclusies worden aangenomen. Voor Nederland is het belangrijk dat het beleid aansluit bij de bredere migratiepartnerschappen die momenteel door de EU worden uitgewerkt. Uitgangspunt van het kabinetsbeleid is verbeterde opvang in de regio. Dat zou ook in het EU beleid centraal moeten staan, in het bijzonder door het bieden van toekomstperspectieven via verbeterde toegang tot onderwijs, de arbeidsmarkt en basisvoorzieningen voor vluchtelingen en gastgemeenschappen. Nederland zal daarnaast pleiten voor betrokkenheid van de private sector, in het bijzonder bij het creëren van werkgelegenheid en het ontwikkelen van infrastructuur. Tenslotte moet de Mededeling aanknopingspunten bieden om de financieringsprocedures van de Commissie tegen het licht te houden. Het is goed dat de EU gebruik maakt van trust funds om hulp sneller en flexibeler te maken,

maar dat zou ook met reguliere financieringsinstrumenten mogelijk moeten zijn.

Opvolging Valletta

Precies een half jaar na de Valletta Top zal tijdens de Raad de tussentijdse balans worden opgemaakt van de implementatie van de in Valletta gemaakte afspraken op het gebied van migratie. De uitvoering van de Valletta agenda vindt in belangrijke mate op landenniveau plaats en hangt nauw samen met de opdracht van de Europese Raad aan de Hoge Vertegenwoordiger om een aantal relevante «landenpakketten» uit te werken. Hierin worden instrumenten als ontwikkelingssamenwerking, handel en het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid ingezet om migratiesamenwerking (waaronder op het terrein van terugkeer) te intensiveren. Op politiek niveau worden daarover zogenaamde *High-Level Dialogues on Migration* gevoerd met derde landen. De Minister van Buitenlandse Zaken heeft namens de EU dialogen gevoerd met Mali, Ghana en Ivoorkust van 14 tot 17 april jl. De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking zal dat doen met Senegal op 29 april a.s. en marge van de Ministeriële EU-ACS bijeenkomst in Dakar waar zij de Hoge Vertegenwoordiger zal vervangen als co-voorzitter.

De Raad zal in dit kader ook spreken over de stand van zaken van het EU trust fund voor Afrika. Er is uit dit fonds al een groot aantal projecten goedgekeurd ter ondersteuning van de Valletta agenda. Die zijn tot nu toe voornamelijk gericht op de grondoorzaken van migratie en moeten bijvoorbeeld bijdragen aan het creëren van werkgelegenheid in landen in de Sahelregio en Hoorn van Afrika. Eerder verzocht uw Kamer dit fonds zoveel mogelijk te vullen met middelen die anders via algemene begrotingssteun door de EU zouden worden uitgegeven (Motie met Kamerstuk 34 300-XVII, nr. 31). De EU heeft echter geen specifieke instrumenten of financiële reserveringen voor begrotingssteun. Binnen de regionale- en landenprogramma's is begrotingssteun één van de manieren waarop de EU ontwikkeling in derde landen ondersteunt. Bij de keuze voor een bepaalde modaliteit wordt zorgvuldig afgewogen op welke manier de EU effectief kan zijn, of het opportuun is in de politieke context en welke maatregelen nodig zijn om risico's te beperken. Het trust fund wordt grotendeels gefinancierd uit de reserves van het Europees Ontwikkelingsfonds, aangevuld met vrijwillige bijdragen van lidstaten en bijdragen uit andere EU instrumenten. Het is mogelijk dat deze middelen anders (deels) voor begrotingssteun zouden zijn ingezet, maar dat is niet per definitie het geval.

Naast een presentatie van de Commissie en EDEO over het trust fund en de inzet van de EU, worden ook lidstaten uitgenodigd hun aandeel in de uitvoering van het gezamenlijke Actieplan en de zestien geïdentificeerde prioritaire initiatieven toe te lichten. Nederland leidt één van deze initiatieven, het Regionale Ontwikkeling en Beschermingsprogramma (RDPP) in de Hoorn van Afrika. Het programma is gericht op betere bescherming voor vluchtelingen, met speciale aandacht voor vrouwen en kinderen. Er wordt daarnaast samen met lokale autoriteiten gewerkt aan een strategie om toekomstperspectieven voor vluchtelingen en gastgemeenschappen te verbeteren via kansen op werk en toegang tot basisvoorzieningen.

In de Raad is veel steun voor een actieve rol vanuit het externe beleid van de EU, in het bijzonder om opvang in de regio te verbeteren en de grondoorzaken van irreguliere migratie aan te pakken, zie hiervoor ook het verslag van de informele RBZ OS van 9–10 december 2015 (Kamerstuk 21 501-04, nr. 179) en 1–2 februari 2016 (Kamerstuk 21 501-02, nr. 1585).

Nederland zet zich als voorzitter van de Raad actief in om deze agenda verder te brengen.

Joint programming

De Raad zal eveneens spreken over gezamenlijke programmering («joint programming»). De uitdagingen waarvoor de EU zich gesteld ziet, zoals migratie en fragiliteit, vereisen een gezamenlijke aanpak. Dit zorgt voor grotere politieke invloed, effectiviteit, impact en zichtbaarheid. Naast de noodzaak van een coherente en efficiënte implementatie van de Global Goals en de in juni te verschijnen nieuwe EU buitenland- en veiligheidsstrategie, hebben deze uitdagingen het gezamenlijk programmeren tussen EU en lidstaten weer nadrukkelijk op de politieke agenda geplaatst.

Gezamenlijk programmeren heeft sinds 2011 goede voortgang geboekt. Er zijn inmiddels meer dan 25 programmeringsdocumenten overeengekomen en in nog eens 30 andere landen zijn processen in gang gezet om een begin te maken met gezamenlijk programmeren. Het kabinet vindt het belangrijk om gezamenlijk programmeren naar een hoger plan te tillen om zo bij te dragen aan een effectiever en efficiënter extern beleid van de Unie.

Bij Europees Parlement, Commissie, EDEO en verschillende lidstaten bestaat de ambitie om gezamenlijk programmeren politiek relevanter en breder georiënteerd te maken, waarbij ook andere aspecten dan ontwikkelingssamenwerking worden meegenomen, zoals een link met migratie, humanitaire hulp en de geïntegreerde benadering. Een enkele lidstaat heeft minder interesse in gezamenlijk programmeren, maar in de praktijk wordt in de partnerlanden over het algemeen constructief samengewerkt.

Om de efficiëntie van gezamenlijk programmeren te verbeteren wordt onderzocht hoe strategische meerjarenplannen van EU en lidstaten – gedeeltelijk of geheel – vervangen kunnen worden door de gezamenlijke programmeringsdocumenten. De Raad zal conclusies aannemen om deze ambitie vast te leggen.

WHS

De World Humanitarian Summit (WHS) die op 23 en 24 mei 2016 zal worden gehouden in Istanbul is door VN Secretaris Generaal Ban Ki-moon uitgeroepen tot dé gelegenheid voor wereldleiders om politieke steun te betuigen aan zijn *Agenda for Humanity*. Deze Agenda voorziet in meer aandacht voor het voorkomen en beëindigen van conflicten. Tevens is het de wens van de Secretaris Generaal van de VN te komen tot een «fit for purpose» humanitair systeem dat gereed is om de toekomstige uitdagingen aan te kunnen. Deze Top is het resultaat van een twee jaar lang consultatieproces waarbij meer dan 23.000 mensen zijn geraadpleegd in alle werelddelen. De WHS is geen intergouvernementele Top maar beoogt verschillende partijen bijeen te brengen, waaronder bedrijfsleven, NGO's en religieuze groepen. Dit inclusieve karakter is een grote kracht van de Top maar daardoor is nog veel onduidelijkheid over het proces; zo is nog veel onduidelijk over de exacte vorm waarin de uitkomsten van de conferentie zullen worden gegoten.

Tijdens de Raad zal Hoge Vertegenwoordiger Mogherini kort stilstaan bij de top en zullen conclusies worden aangenomen om de positie van de EU ten aanzien van de WHS vast te leggen. Er is geen discussie voorzien. Ten aanzien van de conclusies zet het kabinet in op een sterke EU positie en duidelijke EU toezeggingen langs de vijf kernverantwoordelijkheden (*Political Leadership to Prevent and End Conflict; Uphold the Norms that*

Safeguard Humanity; Leave No One Behind; Change People's Lives – from Delivering Aid to Ending Need; and Invest in Humanity) zoals weergegeven in het rapport van de Secretaris Generaal van de VN van februari 2016. Het is nog onduidelijk in hoeverre lidstaten bereid zijn om al deze *core responsibilities* te onderschrijven.

Lunchbespreking Afghanistan

Tijdens de informele lunch en marge van de Raad zal gesproken worden over Afghanistan met het oog op de «*Brussels Conference on Afghanistan*» van 4–5 oktober. Op de agenda van deze conferentie zal de lange termijn inzet van de internationale gemeenschap in Afghanistan staan, evenals de hervormingen die Afghanistan heeft doorgevoerd. Deze conferentie vormt het vervolg op eerdere conferenties, waarvan de laatste plaatsvond in Londen op 4 december 2014. Het kabinet is van mening dat de conferentie zich niet alleen dient te richten op financiële bijdragen, maar ook de bredere problematiek van migratie, terrorisme en regionale stabiliteit. Het is van belang dat de Afghaanse overheid zich blijvend inzet voor corruptiebestrijding, mensenrechten en hervormingen als randvoorwaarde voor steuntoezeggingen. De conferentie moet in samenhang worden gezien met de NAVO Top in Warschau op 8 en 9 juli a.s. waar de toekomstige inzet van de internationale gemeenschap in Afghanistan op het gebied van veiligheid op de agenda staat. De Kamer zal nader ingelicht worden over de geïntegreerde Nederlandse inzet op Afghanistan op deze conferenties.